VII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

- **Komisji Polityki Społecznej i Rodziny (nr 111)**
- **Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 161)**

z dnia 24 lipca 2013 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Polityki Społecznej i Rodziny (nr 111)

Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 161)

24 lipca 2013 r.

Komisje: Polityki Społecznej i Rodziny oraz Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, obradujące pod przewodnictwem posła **Sławomira Piechoty (PO)**, przewodniczącego Komisji Polityki Społecznej i Rodziny, przeprowadziły:

– pierwsze czytanie rządowego projektu ustawy o szczególnych rozwiązaniach dla pracowników i przedsiębiorców na rzecz ochrony miejsc pracy, związanych z łagodzeniem skutków spowolnienia gospodarczego lub kryzysu ekonomicznego (druk nr 1434).

W posiedzeniu udział wzięli: **Jacek Męcina** sekretarz stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej wraz ze współpracownikami, **Jolanta Wysocka** radca ministra w Ministerstwie Finansów, **Katarzyna Pietruszyńska** przedstawicielka Głównego Inspektora Pracy, **Roman Uhlig** doradca prezesa Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, **Renata Antczak** dyrektor Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, **Andrzej Stępnikowski** wicedyrektor Związku Rzemiosła Polskiego, **Ryszard Grüner** radca regionalny Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej, **Wioletta Żukowska** ekspert Pracodawców RP, **Barbara Surdykowska** specjalista w Biurze Eksperckim KK NSZZ „Solidarność".

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Anna Jasińska, Tadeusz Myrcha, Elżbieta Przybysz** – z sekretariatów komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Bogdan Cichy, Robert Durlik** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Witam państwa. Otwieram posiedzenie, obradujących wspólnie: Komisji Polityki Społecznej i Rodziny oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. W projekcie porządku dziennego dzisiejszego posiedzenia jest pierwsze czytanie rządowego projektu ustawy o szczególnych rozwiązaniach dla pracowników i przedsiębiorców na rzecz ochrony miejsc pracy, związanych z łagodzeniem skutków spowolnienia gospodarczego lub kryzysu ekonomicznego (druk nr 1434).

Czy są uwagi do proponowanego porządku dziennego posiedzenia? Uwag nie słyszę. Uznaję, iż porządek dzienny został przyjęty. Przystępujemy do jego realizacji. Bardzo proszę, pana ministra Jacka Męcinę o przedstawienie istoty projektu ustawy. Proszę.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Jacek Męcina:

Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo. Bardzo dziękuję, że procedujemy projekt, który od grudnia 2012 roku, na wniosek partnerów społecznych był procedowany na posiedzeniach Komisji Trójstronnej do spraw Społeczno-Gospodarczych.

Bazą projektu jest porozumienie zawarte z partnerami społecznymi w ramach pakietu antykryzysowego. Po dokonaniu analiz podobnych rozwiązań funkcjonujących w innych krajach Unii Europejskiej, do ustawy tzw. antykryzysowej, zostały wprowadzone w 2009 roku dwa rozwiązania: pierwsze dotyczyło elementów instrumentów finansowych, a drugie elastycznego czasu pracy.

Ten projekt koncentruje się na tych rozwiązaniach, które mają wspierać przedsiębiorców w warunkach kryzysu ekonomicznego oraz spowolnienia gospodarczego. Celem regulacji jest wprowadzenie efektywnych instrumentów wsparcia firm, które w okresie spowolnienia gospodarczego odnotowują spadek obrotów. Jednocześnie celem projektu jest takie uregulowanie tej kwestii, aby można było zapewnić funkcjonowanie tego instrumentu i szybkie uruchamianie tych rozwiązań w przyszłości. Przypomnę, że jest to w jakimś sensie nawiązanie do dawnego art. 4 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy, który dawał taką możliwość. Rozwiązania dzisiaj przedkładane Wysokiej Komisji są wprost rozwiązaniami, które funkcjonowały w okresie 2009-2011.

Wielu ekspertów podkreśla, że te rozwiązania ustawy antykryzysowej w latach 2009-2011 nie cieszyły się dużą popularnością. Staraliśmy się, przygotowując ten projekt, wyciągnąć wnioski, także krytyczne, związane z pewnymi ograniczeniami, pewnymi obostrzeniami biurokratycznymi, które utrudniały przedsiębiorcom dostęp do tych instrumentów. Chcę podkreślić, że sytuacja gospodarcza w latach 2009-2011 charakteryzowała się bardzo dynamiczną poprawą od roku 2010. W tym kontekście, można się cieszyć, że przedsiębiorcy nie musieli sięgać po te rozwiązania.

Celem proponowanej regulacji jest wprowadzenie rozwiązań wspierających zatrudnienie bezpośrednią pomocą poprzez dopłaty do wynagrodzeń dla pracowników zagrożonych zwolnieniami. Posługujemy się dwoma rozwiązaniami. Podstawa pierwszego jest przestój ekonomiczny, w którym pracownicy, ze względu na to, że pracodawca nie ma zamówień, nie wykonują pracy. W tym przypadku wspieramy pracowników świadczeniem podwyższonym, na wniosek partnerów społecznych, do wysokości zasiłku netto. Ze środków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych pokrywamy wszystkie koszty związane z odprowadzeniem składki od tej sumy. W sumie, wsparcie brutto wynosi nieco ponad tysiąc złotych.

Druga sytuacja to taka, w której spadek zamówień w firmie nie jest tak drastyczny, że trzeba ogłaszać przestój ekonomiczny, ale można zapewnić funkcjonowanie firmy w zmniejszonym czasie pracy. Na bazie tych rozwiązań, wymiar czasu pracy pozwalamy zmniejszyć do połowy. Wtedy pracodawca wypłaca pracownikom wynagrodzenie proporcjonalne do zmniejszonego wymiaru i jednocześnie otrzymuje świadczenie kompensacyjne w tej samej wysokości, czyli w wysokości zasiłku plus koszty brutto.

Zapewniając funkcjonowanie tych rozwiązań podkreślamy, że z punktu widzenia ekonomicznego, z punktu widzenia gospodarczego, lepiej jest chronić miejsca pracy, niż płacić świadczenia związane z bezrobociem, a następnie wydawać środki na aktywizację. Staraliśmy się tak sparametryzować warunki pomocy, aby nie mogły one trafiać do firm, które odnotowują spadki obrotów, wpadają w problemy systemowe. Czyli do takich, które zagrożone są upadłością bądź likwidacją, bo mają trwałe problemy z funkcjonowaniem na rynku. Ten instrument jest kierowany do tych podmiotów, które ze względu na spadek obrotów w układzie ilościowym, bądź jakościowym – przypomnę, że jest to pewien konsensus wypracowany w 2009 roku – mają przejściowe trudności, z których mogą wyjść bardzo łatwo. W ten sposób chronimy pewien potencjał gospodarczy, który firmom, po okresie spowolnienia, pozwala bardzo szybko wystartować na rynku.

Chcę powiedzieć, że jest dostęp do tych instrumentów: z jednej strony, jest on silnie zdefiniowany na tych podmiotach, które mają problemy przejściowe, a z drugiej strony, została zapewniona możliwość dostępu do tych instrumentów, nawet dla tych podmiotów, które swoje przejściowe trudności mają z powodu pewnych niespłaconych zobowiązań publiczno-prawnych. W tej sytuacji musi być złożone oświadczenie i wniosek w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych o rozłożenie zobowiązań na raty. Wówczas podmiot może ubiegać się o tę formę pomocy.

Szanowni państwo, chcę podkreślić, że na wniosek partnerów społecznych została wprowadzona pewna gwarancja, że wynagrodzenie, łącznie z tymi świadczeniami, które przyznajemy z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, będą w wysokości co najmniej minimalnego wynagrodzenia. Jest to element ochrony interesu pracownika.

Choć chcę podkreślić, że, na przykład w przypadku zmniejszonego wymiaru czasu pracy, przy wartości wynagrodzenia 4000 zł brutto i zmniejszenia wymiaru czasu pracy

o połowę, pracownik będzie otrzymywał 2000 zł brutto plus świadczenie zasiłkowe. Jest więc w pełni zachowana proporcja.

Na wniosek partnerów społecznych dodatkowo staraliśmy się, nawiązując do wcześniejszych rozwiązań, zapewnić możliwość wykorzystania tego czasu na przekwalifikowanie, na podniesienie kwalifikacji pracowników. Nie jest to obligatoryjne, bo wyciągnęliśmy wniosek z funkcjonowania poprzedniej ustawy. W okresie przestoju ekonomicznego pracownicy, zamiast nic nie robić, mogą otrzymać od starosty powiatowego dotacje, z której mogą być sfinansowane szkolenia podnoszące kwalifikacje.

Szanowni państwo, zostały także zachowane relacje zapewniające ochronę pracowników przed rozwiązaniem stosunku pracy. W poprzedniej regulacji, obowiązującej w latach 2009-2011, ochrona obejmowała okres sześciomiesięczny, a teraz zaproponowaliśmy trzymiesięczny. Wzięliśmy pod uwagę to, że decyzja pracodawcy o ewentualnej konieczności redukcji zatrudnienia w okresie korzystania ze świadczeń oznacza także włączenie całej procedury związanej ze zwolnieniami grupowymi, uregulowanej w ustawie o rozwiązywaniu stosunków pracy z przyczyn niezależnych od pracowników. A więc *de facto* ten okres jest co najmniej sześciomiesięczny.

Z uwagi na zmiany związane z zarządzaniem Funduszem Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i włączeniem jego struktur do administracji zarządzanej przez marszałków województwa, uregulowaliśmy procedurę przyznawania i wypłaty świadczeń. Myślę, że jest ona dość czytelna. W ramach limitu środków, które marszałek województwa, zgodnie z zapotrzebowaniem otrzyma na wypłatę tych świadczeń, zostaną przekazane środki.

Najważniejszą kwestią jest sprawa, która również pojawiła się w opinii Biura Analiz Sejmowych, w której z całą mocą podkreślono, że konstrukcja tej ustawy zawiera regulacje już zapisane i odnosi się do obowiązujących Polskę warunków pomocy *de minimis*. Zgodnie z warunkami tej pomocy przedsiębiorca nie może jej otrzymać w ciągu trzech lat budżetowych w wielkości przekraczającej 200 tysięcy euro, a w przypadku firm transportowych 100 tysięcy euro. To jest, proszę państwa, element, który limituje tę pomoc. Dodatkowo wiemy, że ubiegając się o te środki nie można, jak gdyby podwójnie korzystać z pomocy *de minimis*. Czyli nie można skorzystać z tych instrumentów dla pracownika, którego stanowisko powstało w wyniku refundacji otrzymanej z Funduszu Pracy.

Jednocześnie dopuszczamy możliwość skorzystania przez wszystkich innych pracowników. To jest element uelastycznienia tego instrumentu. Przypomnę, że w poprzednio obowiązujących przepisach przedsiębiorca, który korzystał ze środków Funduszu Pracy na subsydiowane zatrudnienie, nie mógł korzystać z tego instrumentu.

Największym *novum*, najciekawszym, a jednocześnie – jak widziałem w opinii Biura Analiz Sejmowych – budzącym pewne wątpliwości, jest skonstruowanie zasad obowiązywania ustawy. Myślę, że uda mi się wyjaśnić wszystkie wątpliwości, jakie powstały na gruncie tej opinii, a które były przedmiotem naszych analiz wspólnie z rządowym Centrum Legislacji i ekspertami w tej dziedzinie, także pod względem konstytucyjnym.

Szanowni państwo, dążąc do tego, aby przepisy ustawy miały charakter trwały, ustaliliśmy, że od roku 2013 do czerwca 2014 wprowadzamy je z określeniem limitu środków z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Na obecne półrocze jest to 200 mln zł i kolejne 200 mln zł na pierwsze półrocze przyszłego roku oraz 100 mln zł na rok 2013 i 50 mln zł na rok 2014. Po 30 czerwca 2014 roku zostawiamy potencjalną możliwość korzystania z tych instrumentów, ale na podstawie ściśle określonych kryteriów.

Po pierwsze, wprowadzamy dla ministra pracy i polityki społecznej obowiązek monitorowania zmian stopy bezrobocia. Chcę powiedzieć, że dość długo analizowaliśmy, jakie czynniki, łącznie ze zmianą PKB, pozwalają monitorować sytuację na rynku pracy. Z całą odpowiedzialnością chcę powiedzieć, że zmiana stopy bezrobocia rok do roku i dynamiki stopy bezrobocia najpełniej i najszybciej pokazuje nam, w jaki sposób rynek pracy reaguje na spowolnienie gospodarcze. Zmiana stopy bezrobocia, przepraszam, że posłużę się taką kalką, pokazuje, że w roku 2009 odnotowaliśmy 20% zmianę dynamiki. Skończyła się ona dokładnie na przełomie lat 2010-2011. W maju 2012 roku znowu dynamika zmian stopy bezrobocia przekroczyła wskaźnik 5%. Można powiedzieć, że mamy wskaźnik, który pozwala na bieżąco monitorować sytuację.

Nie ma w statystyce publicznej zmian monitorowanych na bieżąco w poszczególnych branżach. Jeśli idzie o PKB, to te informacje są publikowane z czteromiesięcznym opóźnieniem. Przeglądając wszystkie elementy i wszystkie wskaźniki, które mogłyby służyć monitorowaniu sytuacji, stwierdziliśmy, że ten wskaźnik jest miarodajny. Oczywiście wtedy, gdy zmiana stopy procentowej rok do roku przekroczy 5%, przepraszam 7%. Analizowaliśmy te różnice dynamiki i można powiedzieć, że następuje proces ściśle określony prawem.

Na ministra pracy i polityki społecznej nałożony jest obowiązek przygotowania wniosku i skonsultowania go z Trójstronną Komisją do spraw Społeczno-Gospodarczych, która go opiniuje. Następnie minister pracy i polityki społecznej, wspólnie z ministrem gospodarki, posługując się także innymi parametrami ekonomicznymi, przedstawia informację Radzie Ministrów, która podejmuje decyzję o uruchomieniu programu. Wskazujemy tylko jedną przesłankę, na podstawie której Rada Ministrów, przy spełnieniu warunków, może nie podjąć decyzji o uruchomieniu programu. Jest tak wtedy, gdy stan środków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych lub Funduszu Pracy nie pozwala na realizację ustawowych obowiązków, czyli aktywizację bezrobotnych i ochronę roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy. Można powiedzieć, że parametry i procedura związana z uruchamianiem pomocy jest procedurą wiążącą dla Rady Ministrów.

W opinii Biura Analiz Sejmowych pojawiło się szereg wątpliwości redakcyjnych, za które z całą mocą chcę podziękować. Chcę podkreślić, że w kwestiach proceduralnych jesteśmy na bieżąco w kontakcie z ekspertami sejmowymi, po to, aby nadać tej ustawie odpowiedni kształt, zlikwidować ewentualne problemy interpretacyjne i poprawić jakość tej regulacji. Chcę podkreślić, że zależy nam na szybkim procedowaniu tego projektu, ponieważ jest to nie tylko zobowiązanie wobec partnerów społecznych, ale mamy też wiele obaw dotyczących rynku pracy. Chcę jednak podkreślić, że widać elementy ożywienia na tym rynku.

W niektórych regionach widzimy konieczność ochrony miejsc pracy. Na tym problemie chcielibyśmy się skupić. Być może w tym kierunku można iść, jeśli chodzi o nazwę samej ustawy. To też było przedmiotem analiz. W trzecim, a zwłaszcza w czwartym kwartale tego roku, będzie to konieczne.

Jestem gotowy odpowiedzieć na wszystkie bardziej szczegółowe pytania. Dziękuję, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję, panie ministrze. Przed rozpoczęciem dyskusji chcę poinformować, że po konsultacjach prezydiów obu komisji chcemy zaproponować skierowanie projektu do dalszych prac w podkomisji nadzwyczajnej.

Otwieram dyskusję. Kto z pań lub panów posłów chciałby zabrać głos? Bardzo proszę, pan poseł Stanisław Szwed.

Poseł Stanisław Szwed (PiS):

Dziękuję, panie przewodniczący. Trudno do tej ustawy nie odnosić się w kontekście wcześniej przyjętej ustawy o łagodzeniu skutków kryzysu oraz efektów działania tej ustawy. Przypomnę tylko, że efektem tamtej ustawy były zmiany dotyczące elastycznego czasu pracy i to, co w tej kadencji Sejmu koalicja rządząca przeprowadziła, czyli zmiany w Kodeksie pracy. Inne instrumenty, zastosowane w tej ustawie, praktycznie nie zaczęły funkcjonować z tej przyczyny, że warunki, które przedsiębiorca musiał spełnić, żeby otrzymać pomoc, były tak wygórowane, że większość nie miała szans z tego skorzystać. Procedury były tak stworzone, że nie opłacało się przedsiębiorcom z tego skorzystać. Jeśli dobrze pamiętam, kwota, którą w tamtym czasie przeznaczaliśmy na pomoc wynosiła 900 mln zł. W tym projekcie ustawy kwoty są znacznie mniejsze. To pierwsza generalna uwaga.

Druga uwaga. Sam pan minister powiedział, że od grudnia trwał proces konsultacji w różnym zakresie. Wydawało się, że na tę ustawę wszyscy czekają i ten proces będzie szybko przebiegał, żeby jak najszybciej z tych instrumentów można było skorzystać. Zgadzam się z opinią, że lepiej jest zapobiegać utracie miejsc pracy, niż te miejsca pracy

utracić a później próbować je odbudowywać. Patrząc na dokonania poprzedniej ustawy widać wyraźnie, że z tym jest dosyć trudno.

Obawiam się, że ta ustawa również nie rozwiąże problemów, o których mówił pan minister. Jeżeli w tym projekcie mamy podobne przepisy jak w poprzedniej ustawie – spadek obrotów w ciągu pół roku o 15% – to jest to kolejna bariera, która będzie powodowała, że mało, kto z tego skorzysta. Pomijając już fakt, że wniosek należy składać tylko w jednym miejscu, czyli u marszałka województwa. Wynika to z przeniesienia zadań FGŚP do marszałka województwa i zniesienia wszystkich pozostałych delegatur. Będzie to tylko u marszałka województwa.

Trzecia uwaga. Przygotowujemy projekt, który ma obowiązywać tylko do końca czerwca 2014 roku, czyli ten rok i pierwsze półrocze następnego roku. Ten mechanizm będzie zastosowany i uzależniony od dynamiki wzrostu bezrobocia. Wydaje mi się, że jest to duże utrudnienie.

Kolejna uwaga dotyczy kwestii środków finansowych. Wspomniałem, że w pierwszej ustawie było 900 mln zł, a państwo proponujecie w tym roku 200 mln zł z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i w przyszłym roku podobnie. Przypomnę, że te środki są w FGŚP i są one znaczne. Na koniec ubiegłego roku było prawie 4 mld zł. 200 mln zł to nie jest jakaś znaczna pomoc, ale jest szybko uruchamiana, czyli możliwa do zaakceptowania.

Drugi warunek dotyczy Funduszu Pracy i funduszu szkoleniowego. Trudno ocenić, czy w trakcie przestoju kwota 50 mln zł na szkolenie jest duża. Dzisiaj środki na szkolenia są różnie wydawane. Dosyć mocno krytykuję kwestię szkoleń, z których nic nie wynika, które nie tworzą dodatkowych miejsc pracy. Przeprowadzanie szkoleń dla samych szkoleń praktycznie nic nie daje. Trudno mi stwierdzić, czy ten instrument w jakiś sposób zadziała. 50 mln zł to nie jest duża kwota. Chociaż z tego projektu wynika, że szkolenie ma się odbywać na wniosek pracodawcy. Jeżeli to w jakikolwiek sposób przyczyni się do tworzenia miejsc pracy, to oczywiście jestem za.

Generalna uwaga. Jak powiedziałem, obawiam się, że przy dzisiejszym stanie budżetu państwa minister finansów będzie przeciwny tym zmianom i wprowadzeniu tej ustawy. Te procedury, które są tu zastosowane spowodują, że ta ustawa będzie martwa i nie przyniesie tych efektów, o których mówił pan minister, czyli ochrony miejsc pracy.

Jeżeli odbywałoby się to w ten sposób, że procedura byłaby szybsza, możliwości starania się przez pracodawców byłaby błyskawiczna, to jest to dobre rozwiązanie. To powinno być bardziej elastyczne, powinna być szybsza możliwość podejmowania decyzji. Obwarowania, które tutaj są zastosowane, według mojej oceny, uniemożliwią szybką pomoc.

Przychylam się do odesłania projektu do podkomisji nadzwyczajnej, bo rozumiem, że taki jest wniosek prezydiów, żebyśmy powołali podkomisję i popracowali nad tym, a wtedy zobaczymy.

Bardzo zasadnicze uwagi do projektu ustawy, o których też wspomniał pan minister, to jest kwestia dwóch rzeczy: pierwsza, to pomoc *de minimis*, która w jakiś sposób ograniczy problemy, jeśli chodzi o opinię Komisji Europejskiej, a druga, dość kontrowersyjna, to skrócenie okresu ochronnego.

W poprzedniej ustawie mieliśmy sześć miesięcy i to było dobre rozwiązanie. Teraz państwo zaproponowaliście – rozumiem, że na wniosek pracodawców – obniżenie tej bariery do trzech miesięcy. Czyli ktoś korzysta z pomocy a w międzyczasie zwalnia pracowników. To nie powinno tak funkcjonować. Półroczny okres ochronny powinien zostać. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję. Pani poseł Mrzygłocka. Proszę.

Poseł Izabela Katarzyna Mrzygłocka (PO):

Będziemy się spierać w trakcie pracy na posiedzeniach podkomisji nadzwyczajnej. Na pewno wypracujemy najlepsze warianty. Natomiast odnosząc się do tych wątpliwości, które zgłosił pan poseł Szwed, chciałam zapytać pana ministra o efekty szkoleń. Cały czas mówimy o tym, że szkolenia są nieefektywne, że szkolenia nie przynoszą nowych miejsc pracy. Panie ministrze, jaka jest efektywność zatrudnienia po szkoleniach? Czy

ona w ogóle jest? Czy jest bliska 10%, czy może większa? Wiedząc to, będziemy mogli powiedzieć, czy szkolenia w ogóle są efektywne, czy absolutnie nieefektywne. To jest moje pierwsze pytanie.

Drugie pytanie. Jeżeli ta ustawa wejdzie w życie to, jak państwo szacują – ile miejsc pracy uda się uratować?

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję. Kto z państwa jeszcze chciałby zabrać głos? Proszę bardzo.

Specjalista w Biurze Eksperckim KK NSZZ "Solidarność" Barbara Surdykowska:

Barbara Surdykowska, Biuro Eksperckie Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność". Mam pytanie dotyczące art. 27. Chcę poznać argumenty, które przemawiają za tym, żeby dynamika stopy bezrobocia wynosiła 7%, a nie, na przykład 5%, jak pan minister był uprzejmy się przejęzyczyć. Jakie są argumenty? To jest nowe rozwiązanie w stosunku do tego, co było przedmiotem opiniowania przez partnerów społecznych. Rozwiązania dotyczące uruchomienia środków zmieniły się. W imieniu „Solidarności" mogę powiedzieć, że zmieniły się we właściwym kierunku. Jest postęp w tej ustawie w stosunku do tego, co było przedmiotem naszej opinii. Chcę poznać argumentację, dotyczącą wysokości tego wskaźnika.

Druga kwestia, zdecydowanie mniej istotna, ale chcę o nią zapytać w kontekście szkoleń. Czy nie należałoby rozważyć takiej kwestii? Okres finansowania szkoleń może wynosić maksymalnie 6 miesięcy, bo to jest okres, w którym można skorzystać ze środków związanych z obniżonym wymiarem czasu pracy albo z przestojem ekonomicznym. Mam pytanie, czy wszelkie potrzeby szkoleniowe mogą być zrealizowane w cyklu sześciomiesięcznym? Czy nie należy zastanowić się nad większą elastycznością, jeżeli chodzi o możliwość wykorzystania środków związanych z szkoleniem? Okres sześciu miesięcy może być zbyt krótki.

Ostatnia kwestia jest zupełnie techniczna, najmniej istotna. Czy umowa szkoleniowa, którą pracodawca będzie zawierał z pracownikiem, to ma być umową szkoleniową w rozumieniu przepisów Kodeksu pracy? Jeżeli taka jest intencja, to warto byłoby zrobić tam proste odniesie. Pojawiły się już głosy prawników, którzy rozważają tę sprawę na bazie projektu – czy należy stosować przepisy Kodeksu pracy, czy nie? Wydaje się, jeżeli jest już dzielenie włosa na czworo, że warto byłoby tę kwestię po prostu określić w sposób jednoznaczny. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję. Proszę bardzo, pan Stępnikowski.

Wicedyrektor w Związku Rzemiosła Polskiego Andrzej Stępnikowski:

Andrzej Stępnikowski, Związek Rzemiosła Polskiego. Krótko odniosę się do tego, co już zostało powiedziane. Jesteśmy zwolennikami tej ustawy, ponieważ, po pierwsze, daje ona małym firmom dostęp do środków z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Do tej pory były one dostępne tylko dla firm będących w upadłości. Jest to jakieś światełko w tunelu.

Po drugie, kwestia szkoleń, o których już była mowa. Widzimy szanse na przekwalifikowanie pracowników w ramach jednego zakładu pracy. Chodzi o sezonowość, która występuje, na przykład w budownictwie. Jeśli państwo macie murarza, ekipę murarsko-remontową, to w okresie jesienno-zimowym ci ludzie na zewnątrz nie będą pracować, bo nie będą mieli takich zleceń. Natomiast można wykorzystać ich wtedy do prac posadzkarskich. Czyli teoretycznie można przekwalifikować murarza na posadzkarza w ramach dostępnych już narzędzi, czyli przygotowanie zawodowe dorosłych jest możliwe poprzez przyuczenie, które trwa sześć miesięcy. Można do pewnego zakresu czynności przygotować pracownika w ciągu sześciu miesięcy.

O ile dobrze pamiętam, efektywność zatrudnieniowa szkoleń jest na poziomie około 35%, przynajmniej tak było w 2011 roku. Mówię na podstawie danych z rynku pracy. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję. Kto jeszcze z państwa chce zabrać głos w dyskusji? Nie słyszę. Proszę pana ministra o odniesienie się do pytań.

Sekretarz stanu w MPiPS Jacek Męcina:

Bardzo dziękuję za te pytania, wątpliwości i pewne problemy, które tutaj zostały zasygnalizowane. Po pierwsze, chcę z całą mocą podkreślić, że celem tej regulacji jest prewencja. Nie bójmy się tego, że tworzymy instrumenty, które są potencjalną możliwością, z której nie skorzystamy. Nie korzystamy dlatego, że – jak podkreśliłem, biorąc pod uwagę doświadczenia z lat 2009–2010 – sytuacja dość gwałtownie uległa poprawie.

Takie rozwiązania w różnych formach funkcjonują w większości krajów, przynajmniej w „Starej Piętnastce" Unii Europejskiej. Podkreślam, że nie będziemy sięgać po te środki, które są środkami przedsiębiorców, które w uzgodnieniu z nimi są przeznaczane na formy pomocy, które mogą być istotne dla utrzymania miejsc pracy.

Nie chciałem rozwijać tego wątku, ale powiem, że art. 4 ustawy o ochronie roszczeń pracowników, który funkcjonował do roku 2012 bez odpowiedniego sparametryzowania tej pomocy, spowodował niewypłacalność Funduszu. Dlatego dzisiaj wprowadzamy szereg zabezpieczeń, które dają możliwość innego gospodarowania tymi środkami, jednak przy zachowaniu gwarancji związanej z ochroną roszczeń pracowników.

Nie jest tajemnicą, że na początku lat dwutysięcznych zła sytuacja Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych zmusiła jego dysponenta do zaciągania kredytów komercyjnych po to, aby zrealizować roszczenia pracownicze. W tym kontekście chcę podkreślić, jaka jest sytuacja Funduszu. Na papierze to są 4 mld złotych, ale tylko na papierze. Ponad 1,8 mld to są zobowiązania w stosunku do Funduszu, które stanowią potencjalny przychód, ale efektywność ściągania tych należności jest stosunkowo mała, bo mamy do czynienia z firmami w upadłości i likwidacji. Dlatego są zabezpieczenia związane z zagwarantowaniem realizacji celu zasadniczego, jakim jest funkcjonowanie Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, który pokrywa roszczenia pracownicze w sytuacji niewypłacalności pracodawcy.

Koszty. Tego wątku nie poruszałem, ale chyba należy to podkreślić. Gdy analizowałem opinię Biura Analiz Sejmowych to stwierdziłem, że w niej także pojawiło się pewne niezrozumienie. Proszę państwa, wprowadzamy przepisy, które do połowy przyszłego roku dają możliwość korzystania z tego instrumentu. W każdym przypadku, gdy zmieni się sytuacja na rynku pracy, sparametryzowana w sposób określony w ustawie, możemy przeznaczać na ten cel kolejne środki. Natomiast szczególne wymogi są związane z procedurą nadmiernego deficytu, zgodnie z art. 50 ustawy o finansach publicznych. Obligowały nas one do określenia, jakie kwoty możemy przeznaczyć w okresie 10 lat. To jest wszystko, jeżeli chodzi o pewne potencjalne potrzeby Funduszu, które, miejmy nadzieję nie wystąpią. Nie są to żadne mechanizmy, które wprowadzają obligo w gospodarowaniu środkami Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

W tym kontekście chcę podkreślić, że staraliśmy się zniszczyć ten sceptycyzm, o którym mówił pan poseł, między innymi zmniejszając obroty, które, przypomnę, w 2009 roku były określone na poziomie 25%. Dopiero w 2011 roku zostały *de facto* obniżone do 15%. My też wprowadzamy piętnastoprocentowy spadek obrotu. Partnerzy społeczni mogliby więcej powiedzieć, bo dyskusje w Trójstronnej Komisji do spraw Społeczno-Gospodarczych dotyczyła różnych ekspertyz i parametrów, jakie powinny być, aby odzwierciedlały sytuację a jednocześnie pozwalały na szybką reakcję.

Nawiązując do pytania o zmianę stopy bezrobocia chcę powiedzieć, że ta dynamika zmiany była nałożona na sytuację, jak była na początku lat dwutysięcznych. Ta zmiana stopy, ta dynamika zmiany na proponowanym poziomie, pokrywała się z sytuacją na początku lat dwutysięcznych, w roku 2009 i obecnie. Z dostępnych wskaźników syntetycznych jest to najlepszy z możliwych parametrów. Informacje o zmianach w PKB są kwartalne i publikuje się je z dwu lub kilku miesięcznym opóźnieniem, a więc *de facto* po czterech miesiącach moglibyśmy dyskutować o sytuacji. Zwróćmy uwagę, że zmiany w poziomie PKB nie zawsze mają takie odzwierciedlenie na rynku pracy, o jakim

mówimy. Ale zapowiedzi większych zwolnień grupowych pokazują, że należy stosować szczególne instrumenty.

Nad tymi rozwiązaniami dyskutowaliśmy w roku 2009 w Trójstronnej Komisji do spraw Społeczno-Gospodarczych. Między innymi doświadczenia duńskie, jak też włoskie i niemieckie, były dla nas pewnymi wzorcami takiego instrumentu, który będzie można włączyć, aby chronić potencjał firmy. Chodzi o to, żeby podwójnie nie płacić kosztów związanych z perturbacjami gospodarczymi.

Zsumowalibyśmy wszystkie koszty, jakie ma firma, która musi się restrukturyzować. Jeżeli nie ma zamówień – to co musi zrobić? Jeżeli ten okres utrzymuje się dość długo, to musi podjąć decyzje o restrukturyzacji. Spadają drastycznie zamówienia, a w konsekwencji obroty, z 400 pracowników potrzebuje już tylko 200 i wtedy dokonuje zwolnień grupowych. Są one kosztowne ekonomicznie, bo trzeba wypłacić odprawy, najczęściej trzymiesięczne. Jest to kosztowne społecznie, bo te osoby rejestrują się w urzędzie pracy. Następnie wypłacamy tej grupie zasiłki dla bezrobotnych i udzielamy innych świadczeń. Taka osoba, gdy traci uprawnienia zasiłkowe, albo jeszcze na etapie posiadania uprawnień zasiłkowych, zwraca się także o pomoc do opieki społecznej. Włącza się w jakiś łańcuch świadczeń, który jest pewnym kosztem, i ekonomicznym, i społecznym.

Kontynuując, pojawia się znowu koniunktura i wtedy firma musi rekrutować potrzebnych pracowników. Najczęściej ich już na rynku nie ma i nie może sięgnąć po tych samych pracowników. W związku z tym trzeba zatrudnić nowych i przeszkolić ich.

Analizowaliśmy to na przykładzie przemysłu motoryzacyjnego wtedy, gdy prowadziliśmy dyskusję z Fiatem o redukcjach zatrudnienia. Koszt przeszkolenia pracownika, żeby mógł efektywnie i na odpowiednim poziomie wydajności pracować przy taśmie produkującej w fabryce, to jest 20-30 tys. złotych. Jeśli zsumujemy te wszystkie koszty, to naprawdę nie warto marnotrawić kapitału ludzkiego, zwłaszcza, że ten kapitał ma swoją wartość rynkową. Z punktu widzenia firmy, może powiedzieć, niemalże natychmiastowe odtworzenie tego potencjału jest racjonalne z punktu widzenia ekonomicznego i potrzebne z punktu widzenia społecznego.

Teraz kilka słów, a może więcej, na temat szkoleń. W dyskusji publicznej, w mas mediach wiele mówi się o nieefektywności urzędów pracy. Chcemy poprawiać tę efektywność. Chcę powiedzieć, że trzeba mieć świadomość, iż urzędy pracy nie koncentrują się na całym rynku pracy. Cieszmy się z tego, że większość pracowników szuka pracy na własną rękę, czy to w firmie, czy przez internet, czy za pośrednictwem prywatnych agencji. Niestety, do urzędów pracy najczęściej trafiają osoby, które same sobie nie poradzą i którym my z dnia na dzień nie jesteśmy w stanie pomóc.

W tym kontekście trzeba zdać sobie sprawę z tego, że jesteśmy krajem po 22 latach transformacji, w którym cały czas w zasobach zarejestrowanych bezrobotnych są osoby, które na trwałe straciły zdolność zatrudnienia. Dlaczego? Na przykład, w małej firmie ktoś był przez 20 lat ślusarzem i po tych 20 latach stracił pracę. Jeśli przyjdzie do urzędu pracy, to jest on osobą nieprzygotowaną do tego, żeby znaleźć pracę. Dlaczego? Dlatego, że wszędzie są już teraz maszyny numeryczne. Jego trzeba szkolić, a cykl szkolenia jest bardzo długi. Im dłużej będzie trwało bezrobocie, tym więcej trzeba włożyć pracy w to, czego urzędy pracy nie potrafią robić i nie będą potrafiły robić. Trzeba wsparcia motywacyjnego, pomocy psychologicznej i iluś elementów, które dopiero zwiększą zatrudnialność i pozwolą umieścić tę osobę na rynku pracy. Dlatego nie bagatelizowałbym znaczenia szkoleń. Tak, jak pani poseł słusznie powiedziała, szkolenia są warunkiem zatrudnialności i nie marnotrawienia kapitału ludzkiego.

Jesteśmy jednym z nielicznych krajów Unii Europejskiej, który do dzisiaj nie ma systemu wspierania kształcenia ustawicznego, które pozwala każdemu pracownikowi przekwalifikować się, zwłaszcza w małej firmie, której nie stać na to, żeby inwestować w kapitał ludzki, w podnoszenie kwalifikacji pracowników. Prawda o potrzebach kształcenia ustawicznego jest dramatyczna. Każdy pracownik w ciągu dziesięciu lat musi wymienić mniej więcej 80% swojej wiedzy, żeby odnaleźć się na rynku pracy. Gospodarka bardzo się zmienia. Nigdy nie nadążymy ze zmianami kształcenia zawodowego w szkołach, na uczelniach, za tymi zmianami, które następują w treści zawodów. Dlatego ważne jest wspieranie kształcenia ustawicznego.

Stąd w projekcie zmian w ustawie o promocji zatrudnienia, którą mam nadzieję, że za chwilę zaczniemy procedować, jest propozycja powołania krajowego funduszu szkoleniowego, który wspierałby przedsiębiorców w szkoleniu pracownika, tak, żeby podwyższyć poziom jego kapitału społecznego.

W przypadku szkoleń, które są realizowane w ramach polityk rynku pracy planujemy nowe rozwiązania, między innymi trójstronną umowę szkoleniową, w której transakcja z pracodawcą jest taka – „Proszę bardzo, jeżeli zatrudnisz bezrobotnego, my sfinansujemy ci szkolenie, żeby zwiększyć ich efektywność". Ta efektywność się poprawia. W roku 2011 była na poziomie 34%, dzisiaj jest na poziomie 42,5%. Dane są z 2012 roku. Tak więc o 6%, mimo trudności na rynku pracy, zwiększyliśmy efektywność wszystkich instrumentów. Oznacza to, że co czwarta osoba, która skończy szkolenie, znajduje zatrudnienie. Naszym celem jest, aby wkrótce osiągnąć to, że każda osoba, która ukończy szkolenie znalazła zatrudnienie.

Chcę powiedzieć, że w ramach polityk rynku pracy jest też dyskusja nad systemem kształcenia dualnego. Np. wprowadzamy elementy dualne wspólnie z rzemiosłem w zakresie przygotowania zawodowego młodzieży i dorosłych. To są działania, w których szkolenie odbywa się na konkretnym stanowisku pracy. Dlatego, powiem szczerze, ten instrument wprowadziliśmy do przedkładanego projektu ustawy na wniosek partnerów społecznych. Wprowadziliśmy go nie jako element obligatoryjny, tak jak było poprzednio, a tylko jako dodatkową możliwość, z której pracodawca może skorzystać. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Szanowni państwo, zawsze jest tak, że są pytania a później jest odniesienie się wnioskodawcy i zamknięcie dyskusji. Bardzo proszę jednak, pani przewodnicząca Bańkowska.

Poseł Anna Bańkowska (SLD):

Byłam na posiedzeniu drugiej komisji i nie miałam okazji zadać pytania.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Oczywiście, proszę bardzo.

Poseł Anna Bańkowska (SLD):

Na posiedzeniu Komisji Kontroli Państwowej rozgrywały się ważne sprawy. Panie ministrze, mówił pan o rzemiośle. Swego czasu pisałam interpelację. Rzemieślnicy z izby rzemieślniczej zwracając się do mnie podkreślili fakt, że nie wszyscy rzemieślnicy są zrzeszeni. W związku z tym, że każdy może prowadzić szkolenia, to wśród niezrzeszonych rzemieślników nie ma, kto ich nadzorować i odpowiadać za nie, jak to czyni izba rzemieślnicza wobec podmiotów, które są w niej zrzeszone. Czy mógłby pan się do tego odnieść? Jak ten problem rozwiązać, żeby to było skuteczniejsze?

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję. Pan poseł Schreiber.

Poseł Anna Bańkowska (SLD):

Przepraszam, wnioskowali, żeby to był obligatoryjny obowiązek, jeśli rzemieślnicy mają prowadzić szkolenia.

Sekretarz stanu w MPiPS Jacek Męcina:

Ja też byłbym zwolennikiem...

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Panie ministrze, przepraszam, pan poseł i później pan.

Poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Dziękuję, panie przewodniczący. Panie ministrze, chcę pana zapytać o skutki finansowe. Jak pan je postrzega w konsekwencji przejęcia zadań przez samorządy? W ocenach regulacji państwo wpisujecie, iż odnoszą się do marszałków województwa i do starostów powiatów. To wynika z ustawy.

Natomiast ze zdziwieniem przyjmuję informację, którą również państwo podajecie, iż w ramach konsultacji społecznych organizacje samorządowe nie zostały zapytane o sta-

nowisko. Tak wynika z tekstu druku sejmowego. Czy poza tym tekstem, poza tą informacją, która jest zawarta w tekście druku sejmowego, nastąpiła takowa konsultacja? Jeżeli tak, czy dysponujemy stanowiskiem organizacji samorządowej w tej kwestii.

Proszę o odpowiedź na to pytanie i na pierwsze pytanie o skutki, które pan przewiduje, panie ministrze. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję. Panie ministrze, proszę bardzo.

Sekretarz stanu w MPiPS Jacek Męcina:

Dziękuję bardzo. Rozpocznę od trudnego pytania pani przewodniczącej. Oczywiście najlepiej byłoby, gdyby także inne podmioty rzemieślnicze zrzeszały się w cechach i izbach. Współpraca w zakresie aktywizacji, zwłaszcza elementów dualnych, jest zbyt mała. Mało mówimy o tym, że dzięki współpracy z rzemiosłem przygotowanie młodzieży odbywa się w tym trybie dualnym, na stanowisku pracy.

Natomiast chcę podkreślić, że jest kontrola społeczna. Powiatowe rady zatrudnienia decydując o strukturze wydatków, mogą także wprowadzać elementy monitorowania efektów szkoleń. Są możliwości kontroli przez starostę powiatu. Jednak najlepiej byłoby, gdyby te podmioty po prostu należały do cechu. Nie możemy jednak ustawowo wprowadzać obowiązku przynależności do danej organizacji. Dziś proces przyuczenia do zawodu jest realizowany instytucjonalnie na podstawie umów ze Związkiem Rzemiosła Polskiego. Wtedy kontrola jest zapewniona. Jest to dość trudny temat, co zrobić, aby te organizacje się zrzeszały? W ramach środków kontroli i prewencji, które ma do swojej dyspozycji samorząd powiatowy i rady zatrudnienia, można kontrolować jakość, ale nie sam proces. Trudno to sobie wyobrazić.

Jeżeli byłaby jakaś podpowiedź, w jaki sposób to zinstytucjonalizować, to będę zobowiązany. W nowej ustawie idziemy jeszcze dalej we współpracy ze Związkiem Rzemiosła Polskiego w kwestii dualnego procesu szkoleń.

Jeśli idzie o konsultacje tego projektu i skutki finansowe, to oczywiście są one znane dla budżetu Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i Funduszu Pracy. Zostały określone zgodnie z art. 50 ustawy o finansach publicznych także, jeśli idzie o potencjalne koszty. Te zadania są normalnymi zadaniami starosty powiatu i marszałka województwa.

Chcę powiedzieć, że były konsultacje z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego. Rozmawialiśmy ze środowiskiem marszałków województw i starostów powiatów. Rozmawialiśmy oddzielnie z powiatowymi urzędami pracy i z wojewódzkimi urzędami pracy. Mało tego, na bazie tych rozwiązań przewidujemy także szkolenie, które tradycyjnie realizujemy, jeśli idzie o gospodarowanie środkami Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. To wsparcie będzie.

Chcę też podkreślić, że w ramach przekazania marszałkom województwa zadań związanych z FGŚP, Fundusz wziął na siebie także pewne koszty związane z ich funkcjonowaniem.

Nie sądzę, aby te zadania, o których mówimy w tej chwili, były nadzwyczajnymi zadaniami, które zwiększyłyby na tyle obowiązki, że wymagałyby one dodatkowych nakładów finansowych. Oczywiście sytuacje będziemy monitorować. Mamy instrumenty, żeby wspierać samorządy terytorialne.

Chcę podkreślić, że na etapie konsultacji mamy zamknięty projekt ustawy i zaopiniowany pozytywnie przez środowiska samorządowe. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję. Jeszcze pan poseł.

Poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Dodam ze smutkiem, że jednak do organizacji samorządowych państwo nie zwróciliście się o opinię i nie posiadacie opinii organizacji. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję. Stwierdzam zakończenie pierwszego czytania projektu ustawy. Informuję, iż nie zgłoszono wniosku o przeprowadzenie wysłuchania publicznego w sprawie tego projektu.

Zaproponowano skierowanie projektu do dalszych prac w podkomisji nadzwyczajnej. Czy jest sprzeciw wobec takiej propozycji? Sprzeciwu nie słyszę. Uznaję, że Komisje zaakceptowały skierowanie projektu do dalszych prac w podkomisji nadzwyczajnej.

Proponuję, aby powołać podkomisję w składzie jedenastoosobowym, przy zwyczajowo stosowanym parytecie, czyli 6 do 5. Czy jest zgoda na taką propozycję? Nie słyszę sprzeciwu. Uznaję, iż Komisje zaakceptowały taką propozycję.

Dotychczas do pracy w tej podkomisji nadzwyczajnej kluby zgłosiły następujących posłów: Klub Platforma Obywatelska – panią poseł Izabelę Katarzynę Mrzygłocką, panią poseł Janinę Okrągły, pana posła Rajmunda Millera, pana posła Ryszarda Zawadzkiego oraz pana posła Adama Żylińskiego; Klub Prawo i Sprawiedliwość – pana posła Stanisława Szweda i pana posła Stefana Strzałkowskiego; Klub SLD pana posła Tadeusza Tomaszewskiego; Klub PSL pana posła Henryka Smolarza; Klub Ruch Palikota pana posła Andrzeja Lewandowskiego.

Nie ma zgłoszenia z Klubu Solidarna Polska. Kto z tego klubu? Nie słyszę zgłoszenia. Uznaję, iż go po prostu nie ma.

Proponuję powołanie podkomisji w składzie, który przed chwilą przedstawiłem. Czy jest potrzeba ponownego przeczytania składu osobowego podkomisji nadzwyczajnej? Nie słyszę. Uznaję, iż skład jest znany.

Czy jest sprzeciw wobec propozycji takiego składu osobowego podkomisji nadzwyczajnej? Nie słyszę. Uznaję, że Komisje powołały podkomisję nadzwyczajną w zaproponowanym składzie. Proszę członków podkomisji o pozostanie po posiedzeniu Komisji w celu ukonstytuowania się.

Na tym wyczerpaliśmy porządek dzienny posiedzenia wspólnie obradujących: Komisji Polityki Społecznej i Rodziny oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Dziękuję.

Zamykam posiedzenie komisji.